

# 人民法院审判质效评估指标体系构建和评估方案科技报告

## 目录

引言.....	3
1 研究概述.....	3
1.1 研究背景及意义.....	3
1.2 国内外研究现状.....	4
1.2.1 国外审判质效评估体系发展.....	4
1.2.2 国内审判质效评估体系发展.....	5
1.2.3 运用现状.....	6
1.2.4 课题研究现状.....	7
1.3 现存问题分析.....	7
1.4 研究方案建立.....	9
2 评估指标体系构建.....	10
2.1 评估原则.....	10
2.2 评估对象.....	11
2.3 基于层次分析法的指标体系构建方案.....	11
2.4 指标的定性选取.....	14
2.4.1 一级指标的设置.....	14
2.4.2 二级指标的设置.....	14
2.4.3 三级指标的设置.....	15
2.5 指标体系表.....	16
2.5.1 基层法院审判质效评估指标体系表.....	16
2.6 评估指标细化说明.....	21
2.6.1 立案管理.....	21
2.6.2 审判管理.....	22
2.6.3 结案管理.....	24
2.6.4 案后监督.....	26
2.7 数据易获取性和可计算性说明.....	27

3 指标体系评估方案 ..... 28

    3.1 基于熵权法的权重自适应获取..... 28

    3.2 基于 TOPSIS 法的评估方法..... 31

    3.3 实例分析..... 32

4 结论 ..... 38

参考文献..... 39

插图清单

图 1 指标体系层次建立示意图 .....13

图 2 重庆市各地区立案数 .....33

图 3 重庆市各地区一审案件改判发回重审率（错误） .....34

图 4 重庆市各地区一审效果指标之调解率和一审服判息诉率 .....34

图 5 重庆市各地区审判质效总分及其排名 .....35

图 6 重庆市各地区审判质效立案管理一级指标总分及其排名 .....36

图 7 重庆市各地区审判质效审判办理一级指标总分及其排名 .....37

图 8 重庆市各地区审判质效结案管理一级指标总分及其排名 .....38

附表清单

表 1 基层人民法院审判质效评估指标体系表 .....17

表 2 中级人民法院审判质效评估指标体系表 .....19

表 3 重庆地区标准化处理后部分数据 .....28

表 4 指标体系对应的权重说明 .....29

表 5 审判质效评分综合评估等级划分 .....31

表 6 审判质效评估指标部分数据说明 .....32

表 7 重庆市各地区审判质效评估分数及总排名 .....35

表 8 重庆市各地区审判质效立案管理一级指标总分及其排名 .....36

表 9 重庆市各地区审判质效审判办理一级指标总分及其排名 .....36

表 10 重庆市各地区审判质效结案管理一级指标总分及其排名 .....37

# 引言

21 世纪起，随着法治的进步和司法信息技术的发展，审判执行质效态势的感知和评估在法院审判工作的评价和管理上占据着越来越重要的地位。“审判执行质效态势感知”是按照人民法院审判工作目的、功能、特点，设计出若干反映审判公正、效率和效果各方面情况的评估指标<sup>[1]</sup>。目前，大部分基层法院的审判质效态势评估体系都以最高法 2011 年颁布的《关于开展案件质量评估工作的指导意见》为基础展开，指标体系由审判公正、审判效率、审判效果三个主要指标构成<sup>[2]</sup>。但是这类指标体系存在审判各流程质效评估不明确、权重分布不能适应不同的案件情况等缺陷。

为了解决这些问题，本文提出了以审判全流程为设计依据、资料查阅和专家研判为指标选取方法的审判质效评估指标体系。该指标体系采用数据驱动和专家研判相结合的权重适应和评估方式，使用层次分析法（AHP）建立了完整的三层指标模型。针对传统的 TOPSIS 方法认为各个指标对综合评价结果的影响相同，通常权重值确定方法较为主观的缺点，本文提出了基于熵权法的改进 TOPSIS 法，数据驱动的获得指标的自适应权重和评估方案，形成完整的审判质效评估模型，以期分析各基层法院在审判各流程阶段可以改进的方向，向高级法院指导基层法院有针对性的改进各流程的审判质效工作提供决策支持。

## 1 研究概述

### 1.1 研究背景及意义

在公共管理的发展历程中，运用规范的评估指标对某项工作进行宏观的管理已经成为了有效、常见的手段。1970 年西方兴起了“新公共管理运动”，其中绩效评估作为政府管理的手段得到了广泛的运用。1990 年后绩效评估开始应用于司法。上世纪，国内一直缺乏对于司法评估的统一标准。2004 年，最高法在《二五改革纲要》提出了“建立科学、统一的审判质量和效率评估体系”；2008 年，最高法颁布了《关于开展案件质量评估工作的指导意见（试行）》；2011

年，该文件正式投入运行，审判质效评估工作周期全国各级法院全面展开，各省法院根据本地的实际情况，在《指导意见》基础上先后建立了适合本省的审判质效评估体系。

在审判质效评估体系运行几年后，2014 年底最高人民法院要求各高级人民法院取消本地审判质效评估体系中的不合理考核指标，并取消了对全国各高级人民法院的考核排名。这一举措，充分体现了原有的评估体系在指标设置和评估方式上有一定弊端，与实际的工作方式和效果存在一定偏差，对于审判质效评估体系的进一步改进很有必要。

对于审判质效进行评估具有重要的现实意义，它以各级法院的某一时间段内的审判活动为评估对象。首先找出影响审判活动质效的各种要素作为指标，这些指标之间保持实际逻辑关系，整合后形成一张完整全面的网络来展现审判活动的整体运行质效。其次，通过对审判活动的各要素进行监控、获取、计算和具体分析，对法院审判管理中作出公正、客观的评价，目的在于在评估后对于法院的审判管理进行检验、反馈和改进，一方面，这样的考核有助于制衡司法权力，规范司法行为；另一方面，为了审判质效评估情况的改进，可以促进司法能力的提升，加强对于审判工作的监督和指导。

## 1.2 国内外研究现状

### 1.2.1 国外审判质效评估体系发展

从上世纪 70 年代起，西方政府部门兴起的“新公共管理运动”把科学的绩效考核制度推广到了政府各个部门<sup>[3]</sup>，司法部门也不例外。随着经济社会的迅速发展，案件的增多使得司法业务超出了当时的法官处理能力，为了寻找案件审判和法官工作之间的平衡，提高司法部门的服务效率，80 年代起，一些国家开始了司法质效评估的尝试。1987 年，美国州司法协助局和司法中心发起刑事法庭性能标准的研究计划，针对质效改革进行实践模拟，旨在建立统一的审判质效评估体系<sup>[4]</sup>。1999 年，荷兰开启了司法质量强化项目，借鉴保证司法质量的措施，制定了针对法官活动的质量评估系统，利用软件获取系统中的各项指数，同时根据主观观察获得外部的群众满意度信息，建立涵盖各方面的质量评估体系[4]。

美国的司法注重人文主义，更看重相关参与人和社会公众的感受。美国的州法院司法绩效考核主要是通过对包括律师、陪审团成员和法官在内的多人进行问卷调查，联邦法院也会通过调查问卷进行绩效考核。考核结果并不进行具体的排名，而是通过考核结果及时反馈和提升法官和法院的工作质效，培训法官，提高法制素养。美国的《民事司法改革》侧重立法改革，旨在缩减诉讼期限及诉讼成本；而美国的初审法院绩效评估体系强调司法创意，所涉规模较大，旨在明确司法质量的标准，我国最高人民法院所启动的案件质量评估体系亦脱胎于此；加拿大新斯科舍省试行的审判评估模式采取问卷调查和匿名考评相结合的方法，考核结果不对外公开，主要是对法官业务质量的评估<sup>[5]</sup>。

较之于北美，欧洲在司法质量优化及评估方面的经验稍显滞后。除了普通法系的英国之外，大部分欧陆国家呈保守姿态。但也有大胆吸收美国经验并在国内试行的国家，如荷兰，其在上个世纪九十年代启动了宏大的司法改革计划。英国借鉴美国，在 1996 年启动宏大的民事司法改革计划，旨在简化及统一诉讼程序、缩减诉讼成本及期限<sup>[6]</sup>。以荷兰为代表的大胆激进派在 20 世纪 90 年代开展了多项计划，逐渐构建了一套司法质量评估体系。而以法国为代表的保守中庸派，质效议题进入司法领域起初遭到法官的强烈抵制，法官普遍认为，司法质量所带来的管理效应将威胁司法权的独立地位<sup>[7]</sup>。故而司法质量的优化及评估在法国迟迟得不到响应及重视，直到 21 世纪才开启改革，建立了司法机构监察部负责保证各司法机构的服务质量及程序质量，包括对法官职业化的评估、法院运转情况的评估及特定事项评估。

### 1.2.2 国内审判质效评估体系发展

1990 年，我国的公告管理领域首先引入了绩效评估管理。90 年代起，我国进入了经济快速发展的时代，社会主义市场经济体制逐渐完善、改革逐渐深化，法制的发展和对于法治的要求也不断增强，各类案件不断涌现，对于各级法院审判管理和工作能力提出了强有力的挑战。如何通过有效的规范和制度进行考核，确保法院的审判工作合理高效的展开，在提高效率的基础上更保证质量，成为当时的新课题<sup>[5]</sup>。

2002 年，最高法正式提出了建立审判质效评估体系的目标，并由四川法院对

这个课题进行初步探究。2004 年，最高法发布了“二五”计划，提出了“建立科学、统一的审判质量和效率评估体系”，将评估重心从个案评估到宏观的整体质效评查，建立系统的评估指标体系。2008 年，最高法发布了《最高人民法院关于开展案件质量评估工作的指导意见（试行）》，初步建立了审判质效评估体系，并先后在四川、江苏、北京、上海、湖南等高级法院重点试行，做出了很多有意义的尝试。2011 年起，最高法正式下发了《关于开展案件质量评估工作的指导意见》，案件质量评估工作在全国范围内开始正式推行<sup>[8]</sup>。

### 1.2.3 运用现状

广西省法院体系的《广西法院审判质量效率评估指标体系实施办法》设置了审判公正、审判效率、审判效果、参考性指标 4 项二级指标和 26 项三级指标，每季度对各中院（含所辖基层法院）的指标运行情况进行评估、排名、通报。给每一项三级指标设置正负向和合理区间值，前三项二级指标共占据了 100%权重，参考性指标仅作参考，指标数据一旦到达合理的区间即视为合格。2012 年及以前会对各个法院的具体评估指标综合得分情况进行排名通报，2013 年底及以后取消了评估综合指数一级指标，每季度仅对各项指标数据进行通报，实施单项考评，并对考核结果定期进行通报分析<sup>[9]</sup>。

2011 年 3 月 30 日，重庆法院发布《中基层人民法院工作目标年度考核办法》，其中指标设置与最高人民法院案件质量评估指标体系高度一致，中级法院的 29 项指标、基层法院的 26 项指标全部取自最高人民法院案件质量评估指标体系。江苏省人民法院体系的审判质效指标体系主要包含三类指标——审判质量指标、审判效率指标、审判效果指标<sup>[10]</sup>。审判质效指标体系由基础指标与分析指标两部分组成。基础指标设置为 11 项，是研判审判质效的关键因素，更多地取决于主观因素；分析指标设置为 14 项，作为分析审判工作运行态势的参考数据

上海市法院的审判质效评估体系在多次调整后，主要由结案率、未结案率、人均结案数、二审改判发回率等 19 项主评估指标，平均审限天数、月均存案工作量等 12 项副评估指标，当庭裁判率、审限内结案率等 10 项调研指标构成。创造性的设立了“月均存案工作量”和“月均未结案率”两项评估指标，从而激励审判工作全年都保持相对稳定和积极的水平。另外还设立了“平均审理天数”和

“平均审限天数”，从而激励法官缩短实际审理时间到审限的间隔<sup>[5]</sup>。

四川省的审判质效评估指标体系由权重占比为 60%的审判质量指标、权重占比 30%的审判效率指标和权重占比 10%的审判综合指标三个二级指标构成。四川法院的审判质效评估模式与江苏、上海的不同在于，它对于不同的指标采用了无量纲化方法对其数据进行统一，方便后续利用加权平均法进行处理<sup>[4]</sup>。

#### 1.2.4 课题研究现状

在管理学方面，王晨<sup>[11]</sup>和唐新燃<sup>[12]</sup>均提倡创建综合性审判管理模式，打造信息化、科学化的审判管理体系。孙海龙认为审判质效管理是审判管理的核心手段，审判管理应去行政化。

在法学方面，钱大军<sup>[13]</sup>认为，在我国的案审判质效评估制度中，程序指标数量要远少于实体指标数量，指标存在弄虚作假的情况。因此，审判质效评估制度的具体指标设计存在缺陷。他提出评估结果存在功能超负的现象，司法体系应合理的利用审判质效评估结果的评价功能，而不应盲目追求数值的增高。施鹏鹏<sup>[7]</sup>认为我国已有的审判质效评估体系对于地区差异性考虑不够，缺乏对于司法用户的关注，提出了不应使评估结果有否定性和惩罚性效力、充分区分可比的评估对象、增加对公信力的考虑的建议。

目前，该课题严重缺乏数据工作者以及工程方面的相关研究及意见。

### 1.3 现存问题分析

#### （一）缺乏对审判流程细粒度的质效评估

案件审判过程一般可以分为收案、立案、审理、结案这四个流程，在每一个审判子节点时对审判公正、审判公平、审判效果的评判侧重点不同。例如，在审理流程中，审判公平和审判公正方面的指标更能直接体现在当前法院审判工作；而在结案流程会更关注审判效果方面的指标，由此来评估结案子流程法院审判工作。目前的审判质效评估仅是对于法院工作的宏观评估，严重缺乏对于审判流程的细粒度管理和监督反馈，不利于高级法院指导基层法院有针对性的改进各流程的审判质效工作。

#### （二）评估体系设置问题

1.主客观因素考虑不到位。多是公正、效率、效果指标，没有区分主客观指标，区分主客观指标的意义没有进行考量

指标可以根据主、客观性质不同划分为两大类，一是可以通过主观努力影响和提升的指标，主观意愿较强；另一个是受地域、环境、风俗、经济发展影响较大的指标，人的影响较小，客观性较强。如结案均衡度：不适合山区、县区农忙时的法院；调解率：审判质量的好坏应以是否以事实和法律为依据

评估体系中权数采用德尔菲法确定，主观性太强。

## 2.地区差异考虑不够

不同地区的调解率可能会不一样，要增强审判质效评估的实用价值，可考虑采取类别化评估，如以经济发展要素、案件收案数等作为区分标准对各类法院进行分类评估，以增强对象之间的可比性

## 3.层级差异考虑不够

三级审判机制功能定位不同，基层一审案件应更注重对服判息诉率和结案能力的评价，同时应避免设置基层法官办案的障碍；上级法院应加大对纠错和审判监督功能的评估力度，为防止滥用审判权力，应设置被发改案件服判息诉考察指标

## 4.忽视对外部评价的采纳

现行的案件质量评估体系没有一项指标是通过与群众交流互动获取的。

### （三）评估指标的合理性问题

#### 1.公正指标

立案变更率。数据来源包括一审不予受理、驳回起诉和对管辖权有异议的裁定上诉后被二审撤销原裁定、一审判决二审驳回起诉、一审管辖错误二审撤销原判决案件。是逆向指标，可能会和一审改判发回重审率有重合

二审开庭审理率。不必刻意追求百分百。

一审改判发回重审率。导致一二审同质化，二审程序被虚化，数据失真问题扩大。

#### 2.效率指标

结案均衡度。计算方式依然以结案率为基础，改变不了结案率的固有问题；要求每个月结案均衡，忽视了审判周期；受案件受理数和结案数的双重影响，但



是案件受理数是波动的，不以人的主观意志为转移

### 3.效果指标

调解率。对于基层法院和中、高级法院的要求不应该一刀切，对于基层法院的要求可以高一点，对于中、高级法院则应该对判决的要求更高；对于经济发达地区，涉案类型主要是商业纠纷的法院，应更侧重判决，经济欠发达的基层法院，涉案类型主要以婚姻关系和邻里纠纷为主，这类案件应侧重于判决。

（四）过分重视了审判质效评估的评价功能，忽视了案件质量评估的引导、激励、监督制约等功能。

片面追求指标数据存在问题：1）评估价值方向偏离：片面追求指标数据排名靠前，导致数据虚假，管理方向偏差，数据价值变低；2）司法决策信息误导：为了追求高数据，指标数据会造假虚高，由数据评估结果分析得到的工作决策将会错误；3）审判管理功能错位：唯数据论，不尊重审判规律，司法规范；4）司法权威性降低：评估体系的导向下，背离司法规律，年底人为阻滞逆向数据，引发当事人投诉，影响了法院整体的司法公信力

## 1.4 研究方案建立

本文是从全流程的角度，围绕着案件审判的四个关键环节，重新设置具体的指标体系和评估方案，期望解决 1）流程分段评估管理不够细化的问题 2）指标体系权重划分主观性太强，要求量化评估和定性评估相结合的问题 3）法院层级差异未考虑的问题 4）忽视社会评价和反馈的问题 5）具体指标的细化问题。

这些问题导致要设置科学合理的指标体系，改进方法总结如下：

1.尊重审判规律的客观性

2.遵循因地制宜地原则。

结合法院的自身发展水平、司法能力来合理的增删指标。

3.注重层级的差异性，上下级不同

4.坚持内外部评价相结合，增强评估工作的外部性，引入社会公众评价

5.指标设计细化

增设社会公众参与评价指标。

6.完善审判质效评估体系相关制度

建立审判质效评估沟通反馈制度，加强审判运行态势分析制度，完善审判流程管理制度，完善案件质量评查制度

我们构建的“审判质效全流程评估指数”框架及指标，参照《关于开展案件质量评估工作的指导意见》规定，对中级人民法院和基层人民法院审判工作的质效，从动态全流程生命周期的维度，充分考虑地区的客观差异，紧密结合社会评价，采用定性初选指标和定量筛选指标的科学方法，构建完备的评估指标体系，细化具体指标，达成主客观融合的权重自适应目标，采用合理科学的评估手段，客观评估法院的审判质效，理性分析审判工作运行态势，来解决司法资源调配和社会治理的问题，对法院审判工作进行监督管理、评价反馈和决策支持，从而推动审判工作进一步走向科学化、规范化。

## 2 评估指标体系构建

构建审判质效评估指标体系是一个多指标综合评估问题，是把多个描述被评价事务不同方面且量纲不同的统计指标，转化成无量纲的相对评价价值，并综合评价得出对该事物整体评价的方法系统。结合上一节的分析说明和问题解决方法，下面将会对审判质效评估指标体系的构建方法做具体的说明。

### 2.1 评估原则

审判质效评估指标构建是一个复杂的多指标评估问题，指标涉及的层面广、业务相关程度深，为了达到合理、科学、有序的建立完善可优化的指标体系的目标，我们必须确立以下原则来全程指导指标体系的构建工作。

#### 1、目的性原则

设计质效评价指标体系的目的在于落实中央全面推进依法治国战略部署，推进全国人民法院信息化建设，带动智慧法院的全面建设，推进全国人民法院建设，提升审判体系和审判能力的管理和评价水平

#### 2、科学性原则

基于全国各级法院审判质效水平参差不齐的现状，评价指标的设计具有普遍的适用性、实用性，同时在算法设计上注重科学性，综合考虑各方面指标特性，

防止出现指标设计不合理导致无法评价的状况出现。

### 3、全面性原则

在指标设计时考虑整体侧重评价中院及其辖区内所有基层法院，指标考察方面涉及审判业务全流程，并充分体现了公正、效率、效果，确保评价指标具有足够的全面性。

### 4、可操作性原则

各项指标设计相对简约，内容明确，相互交叉少，在评价方式上以定量指标为主，辅以一定的定性指标，确保所需数据均可获取，且具有统计上的可操作性，便于采集和分析。

### 5、可导向性原则

参与评估的任何指标都具有重要的导向作业。指标的导向将推动人民法院各项审判改革，实现高质量效率的审判管理的价值目标。审判质效评估指标体系的正确导向，将促使人民法院的工作更加严谨、科学，审判更加公正、高效。

## 2.2 评估对象

评估主体：中级法院和高级法院的审判管理部门

评估客体：基层法院和中级法院的整体审判工作

本报告将对中级和基层法院的宏观审判质效情况进行评估。

## 2.3 基于层次分析法的指标体系构建方案

我们构建的“审判质效全流程评估指数”框架及指标，参照《关于开展案件质量评估工作的指导意见》规定，对中级人民法院和基层人民法院审判工作的质效，从动态全流程生命周期的维度，充分考虑地区的客观差异，紧密结合社会评价，采用定性初选指标和定量筛选指标的科学方法，构建完备的评估指标体系，细化具体指标，达成主客观融合的权重自适应目标，采用合理科学的评估手段，客观评估法院的审判质效，理性分析审判工作运行态势，来解决司法资源调配和社会治理的问题，对法院审判工作进行监督管理、评价反馈和决策支持，从而推动审判工作进一步走向科学化、规范化。

审判质效评估作为多指标综合评估，其中涉及到审判工作的多个元素，这些

元素分布在不同的流程阶段，有不同的功能意义。指标体系中元素个数越多，则重叠的可能性越大，但指标个数太少，又会导致体系的片面性。为了解决这对矛盾，使用层次分析法（AHP）建立分指标分层结构，其主要思想是通过分层的方法，即理顺指标体系的层次结构，保证指标体系呈树形结构。一般来说，AHP层次法由层来覆盖整个指标体系的测量对象，即由“层”来实现“全面性”，同时确保了同一层次中不同指标之间的高度独立性，且层内指标个数尽量少，保证层内诸指标自建的独立性，从而提高整个指标体系中各指标之间的整体独立性。

#### Step1: 确立目标层

建立审判质效态势评估指标系统递阶层次模型的目的是为得出审判质效的各影响因素及相应的权重，故其层次结构的最高层即目标层应设定为审判质效分数。由于模型层次结构设计问题，目标层不体现在模型可视化中。

#### Step2: 确立影响因素层

递阶层次模型的第二层为影响因素层，在我们的指标体系中体现为一级指标和二级指标。影响因素层应完整反映、支撑、实现已经确定的总目标，体现建立审判态势评估指标体系的价值追求，从全流程分析审判质效的价值内涵，根据《陕西省人民法院案件审判流程管理办法（试行）》（以下简称《办法》），将影响因素设计为：立案管理（Collection and Register Management, CRM）、审判办理（Trail Management, TM）、结案管理（Completion and Execution Management, CEM）和案后监督（After-Case Supervision Management, ASM）四个一级指标。

立案管理可以分为立案公正、立案效率和立案效果 3 个二级指标，对于第一审刑事、民事、行政审判案件，申请执行、国家赔偿确认案件以及本级人民法院作为赔偿义务机关的赔偿案件，立案庭应当在收到起诉状、执行申请书、确认申请以及赔偿申请之日起 7 日内立案或者做出裁定不予受理。立案管理是审判流程的第一步，高效的立案流程奠定了高质量司法审判的基础。

审判办理分为审判公正、审判效率、审判效果 3 个二级指标。审判办理是审判全流程中最重要的部分。《办法》规定适用普通程序审理的第一审刑事公诉案件、被告人被羁押的第一审刑事自诉案件和第二审刑事公诉、刑事自诉案件的期限为一个月，至迟不得超过一个半月；附带民事诉讼案件的审理期限，经本院院长批准，可以延长两个月。有刑事诉讼法第一百二十六条规定情形之一的，经省

法院批准或者决定，审理期限可以再延长一个月。审判办理的各项指标，包括审理时间、审理效率、是否超审限、是否发回重审等，是审判质效的直接体现，反映了法院司法工作的质量和结果，是审判全流程质效的一个重要因素体现。

结案管理分为结案公正、结案效率和结案效果 3 个二级指标。包括结案公正、结案效率和结案效果 3 个二级指标。《办法》规定各类案件的结案时间统一由各级人民法院审限管理部门根据有关规定统一输入，有关申请结案的信息由案件承办法官如实准确填报。结案环节是审判过程的最终环节，是对法官和法院工作效果的具体展示，在对法院工作质量效果的评估上必不可少。

案后监督用司法公开、司法公正、司法效率 3 个二级指标计算表示。本着以人为本的原则，目前司法审判工作越发注重在人民群众中的影响，司法工作也越来越要求公开化、透明化，接受人民的监督和要求。在案件结案后，还应对其向社会的公示情况和造成的社会评级和社会影响进行评判。一个案件的审判工作是否令人民满意，是否能够造成好的社会影响都应当成为对案件工作评估的重要标准。

Step3：选择指标层

递阶层次模型的第三层为指标层。指标层的设立应根据审判质效评价的需要，对审判质效的影响因素层具体细化为能够量化的各个指标。为了适应最高人民法院关于案件质量评估的指导意见，指标层中每个影响因素层的指标力求体现司法审判的公正、效率、效果或是其中之一。

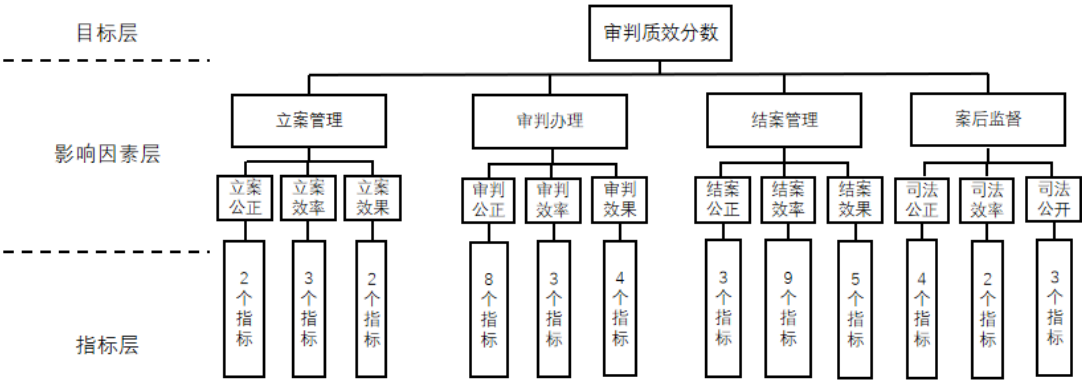


图 1 指标体系层次建立示意图

## 2.4 指标的定性选取

在影响因素层的构建和指标选择过程中，我们通过文献调研、行业实践调研等方法，根据科学权威的理论依据，划分了影响因素的每一个维度下的二级指标。由上一节可知，审判质效态势评估指标体系按审判全流程的管理需要分为四个维度，立案管理（Collection and Register Management, CRM）、审判办理（Trial Management, TM）、结案管理（Completion and Execution Management, CEM）和案后监督（After-Case Supervision Management, ASM）四个一级指标。在对一级指标立案管理、审判办理、结案管理表示的审理流程进行细粒度质效评估时，从公正、效率、效果三个维度进行评估。立案管理可以分为立案公正、立案效率和立案效果 3 个二级指标，审判办理分为审判公正、审判效率、审判效果 3 个二级指标，结案管理可以分为结案公正、结案效率和结案效果 3 个二级指标，案后监督用司法公开、司法公正、司法效率 3 个二级指标计算表示，下面将对这些划分依据作具体的说明。

### 2.4.1 一级指标的设置

从深层次来看，案件质量评估制度涵盖立案、审判、执行、事后监督 4 个方面，以及三级指标下列出的二审改判发回重审率、实际执行率、审理时间指数等涉及案件实体与程序的项目。通过将指标嵌入进审判活动的各个环节，激发指标的“表层”功能，督促、监督法官严格按照法律法规的规定参与司法活动，达到实现司法公正、提高司法效率和稳定司法效果的“深层”制度功能。

由参考文献我们可以总结得出审判全流程分为以下几个环节：立案、分案及送达、排期、审前准备、开庭、裁判、执行、结案、督察、归档。根据审判全流程时间序列，参考 AHP 法（第一版论文中有详细描述），将以上归纳为以下四类：立案管理、审判办理、结案管理、案后监督作为一级指标。

### 2.4.2 二级指标的设置

20 世纪 60 年代，美国会计总署率先建立了以经济(Economy)、效率(Efficiency)和效益(Effectiveness)为主的 3E 评价法。这也是学者芬维克于 1995 年概括指出绩

效测量指标所应该包括的三个层面。20 世纪 60 年代末 70 年代初，新公共行政学派提出社会公平价值观，偏向经济性等硬指标而忽视了公平、民主等软指标的 3E 评价法因此受到了质疑。在随后的政府绩效评估体系中便纳入了公平(Equality) 指标，逐渐发展为福林于 1997 年所概括的 4E 评价法。“4E”指标主要包括经济(Economy)、效率(Efficiency)、效能(Effectiveness)、公平(Equity)。

“4E”指标是一个整体，缺少任何一项都会使得绩效评估工作的不完美。我国公共部门的绩效评估工作严格按照“4E”指标行使，其中司法部门审判质效的设立因为并不涉及组织投入到管理项目中的资源量，仅考虑了公平、效率和效果的“3E”形成了《最高法院案件质量评估指导意见》用以全面概括审判质效的考核标准。在我们的二级指标中，为了达到完备性，我们同样使用“4E”理论来设计二级指标，给立案管理、审判办理、结案管理分别设立关于公正、效率、效果的指标。

2015 年至 2017 年，中国人民大学法治评估中心先后依托中国人民大学调查与数据中心和零点公司进行司法满意度评估，所评估的领域包括法院依法独立行使审判权、司法公正、司法公开、司法效率、司法便利，司法监督、法官素质和法院建设八个领域。以这个指标体系作为参考，选取其中与审判工作相关的司法公正、司法公开、司法效率三项指标<sup>[14]</sup>作为案后监督的二级指标。

### 2.4.3 三级指标的设置

1.相比《指导意见》，将二级指标立案公正细分为立案变更率和不予受理案件上诉率两个三级指标；将二级指标立案效率细分为法定期限内立案率、平均立案时间指数和立案成本；将二级指标立案效果细分为起诉满意度和立案数

2.相比《指导意见》，结案公正二级指标下添加逆指标违法执行率，说明执行违法

3.相比《指导意见》，增加结案率复合指数、平均审理时间复合指数、未审结案件持续时间与审限比、执行兑换率四项结案管理指标，和多项案后监督指标。

4.相比《指导意见》，区、县、自治县、县级市的基层法院主要职能是负责一审，不涉及二审指标；自治市、市中级人民法院，主要职责是负责二审和重大案件一审。二者进行审判工作的流程一致，但审判工作重心不同，故仅在三级评价指标上作出区分。

5、相比《指导意见》，因为只有刑事案件有司法赔偿，因此将司法赔偿率改为更为精确的刑事案件司法赔偿率

6、相比《指导意见》，执行兑换率和实际执行率意义相同，删除执行兑换率

7、相比《指导意见》，第一百四十二条《民诉法》规定在审理时，判决前能够调解的，还可以进行调解，调解不成的，应当及时判决。因此把调解率放在二级指标审判效果下

## 2.5 指标体系表

根据上节给出的指标体系构建方法和细化方案，本研究分别以基层人民法院和中级人民法院为研究对象，对中级和基层法院的宏观审判质效情况进行评估。区、县、自治县、县级市的基层法院主要职能是负责一审，不涉及二审指标；自治市、市中级人民法院，主要职责是负责二审和重大案件一审。二者进行审判工作的流程一致，但审判工作重心不同，故仅在三级评价指标上作出区分，形成了以下审判质效指标表。

### 2.5.1 基层法院审判质效评估指标体系表

相比于《指导意见》，该指标体系与《指导意见》指标体系的使用目标相似，完全可以覆盖《指导意见》中指标体系的审判公正、效率、效果三个方面的质效评估功能，同时增添了对于审判工作全流程各阶段的细粒度管理和评估的功能。结合各个地方法院的具体应用实际，选取了不同流程中的三级指标集合，删除了《指导意见》中关于审判公正的二审开庭审理率、二审改判发回重审率、对下级法院生效案件提起再审率、对下级法院生效案件再审改判发回重审率三项指标。



表 1 基层人民法院审判质效评估指标体系表

一级指标	二级指标	三级指标	指标性质	
立案管理	立案公正	立案变更率	逆指标	
		不予受理案件上诉率	逆指标	
	立案效率	法定期限内立案率	正指标	
		平均立案时间指数	正指标	
		立案成本	正指标	
	立案效果	起诉满意度	正指标	
		立案数	正指标	
审判办理	审判公正	一审案件陪审率	正指标	
		一审判决案件改判发回重审率	逆指标	
		生效案件改判发回重审率	逆指标	
		再审审查询问（听证）率	正指标	
	审判效率	一审简易程序适用率	正指标	
		速裁率	正指标	
		当庭裁判率	正指标	
	审判效果	一审服判息诉率	正指标	
		调解率	正指标	
		申诉率	逆指标	
		上诉率	逆指标	
结案管理	结案公正	司法赔偿率	逆指标	
		裁判文书评分	正指标	
		违法执行率	逆指标	
	结案效率	结案率复合指数	正指标	
		法定期限内结案率	正指标	
		平均审理时间指数	正指标	
		平均执行时间指数	正指标	
		结案均衡度	正指标	

		法官人均结案数	正指标	
		法院年均结案数	正指标	
		延长审限未结比	逆指标	
		未审结案件持续时间与审限比	正指标	
	结案效果	实际执行率	正指标	
		执行标的到位率	正指标	
		裁判自动履行率	正指标	
		调解案件申请执行率	正指标	
		撤诉率	正指标	
案后监督	司法公开	裁判文书公开率	正指标	
		审判流程公开率	正指标	
		执行公开率	正指标	
	司法公正	刑辩律师权利	正指标	
		民事审判中立	正指标	
		行政审判独立	正指标	
		禁止违规交往	正指标	
	司法效率	群众满意度	正指标	
		信访投诉率	逆指标	

### 2.5.2 中级法院审判质效评估指标体系表

相比于《指导意见》，该指标体系与《指导意见》指标体系的使用目标相似，完全可以覆盖《指导意见》中指标体系的审判公正、效率、效果三个方面的质效评估功能，同时增添了对于审判工作全流程各阶段的细粒度管理和评估的功能。结合各个地方法院的具体应用实际，选取了不同流程中的三级指标集合，鉴于中级人民法院涉及一审案件较重大，调解率存在意义低，审判工作更看重裁决，因此删除调解率。

表 2 中级人民法院审判质效评估指标体系表

一级指标	二级指标	三级指标	指标性质	
立案管理	立案公正	立案变更率	逆指标	
		不予受理案件上诉率	逆指标	
	立案效率	法定期限内立案率	正指标	
		平均立案时间指数	正指标	
		立案成本	正指标	
	立案效果	起诉满意度	正指标	
		立案数	正指标	
审判办理	审判公正	一审案件陪审率	正指标	
		一审判决案件改判发回重审率	逆指标	
		二审改判发回重审率	正指标	
		二审开庭审理率	正指标	
		对下级法院生效案件提起再审率	正指标	
		生效案件改判发回重审率	逆指标	
		对下级生效案件再审改判发回重审率	正指标	
		再审审查询问（听证）率	正指标	
	审判效率	一审简易程序适用率	正指标	
		速裁率	正指标	
		当庭裁判率	正指标	
	审判效果	一审服判息诉率	正指标	
		调解率	正指标	
		申诉率	逆指标	
		上诉率	逆指标	
结案管理	结案公正	司法赔偿率	逆指标	

		裁判文书评分	正指标	
		违法执行率	逆指标	
	结案效率	结案率复合指数	正指标	
		法定期限内结案率	正指标	
		平均审理时间指数	正指标	
		平均执行时间指数	正指标	
		结案均衡度	正指标	
		法官人均结案数	正指标	
		法院年均结案数	正指标	
		延长审限未结比	逆指标	
		未审结案件持续时间与审限比	正指标	
	结案效果	实际执行率	正指标	
		执行标的到位率	正指标	
		裁判自动履行率	正指标	
		调解案件申请执行率	正指标	
		撤诉率	正指标	
案后监督	司法公开	裁判文书公开率	正指标	
		审判流程公开率	正指标	
		执行公开率	正指标	
	司法公正	刑辩律师权利	正指标	
		民事审判中立	正指标	
		行政审判独立	正指标	
		禁止违规交往	正指标	
	司法效率	群众满意度	正指标	
		信访投诉率	逆指标	

## 2.6 评估指标细化说明

### 2.6.1 立案管理

#### (1) 立案变更率

立案变更率=立案变更数/立案数

指标说明：立案变更案件是指一审不予受理、驳回起诉和对管辖权有异议的裁定上诉后被二审撤销原判决的案件。

#### (2) 不予受理案件上诉率

不予受理案件上诉率=不予受理案件中上诉数量/不予受理案件总量

指标说明：《民事诉讼法》规定，法院收到起诉状，经审查，认为符合起诉条件的，应当在 7 日内立案并通知当事人。认为不符合起诉条件的，应当在 7 日内裁定不予受理。原告对裁定不服的，可以提起上诉。

#### (3) 法定期限内立案率

法定期限内立案率=法定期限立案数/立案数

#### (4) 平均立案时间指数

平均立案时间指数=法定立案期限/平均立案天数

指标说明：平均立案时间指数说明立案时间与法定最大期限的比值，体现立案的效率。

#### (5) 立案成本

立案成本=收案数/立案庭立案人员个数

指标说明：立案成本体现立案人员的人均工作量，立案成本越高，说明工作人员的业务越繁重。

#### (6) 起诉满意度

起诉满意度通过对当事人的问卷调查获得。

指标说明：由于目前社会普遍存在起诉难的问题，二级指标立案效果下增加起诉满意度，由问卷决定。

#### (7) 立案数

立案均衡度=(立案数-地区最小立案数)/(地区最大立案数-地区最小立案数)

## 2.6.2 审判管理

### (1) 一审案件陪审率

一审案件陪审率=陪审员参加合议庭结案数/一审普通程序结案数

### (2) 一审判决案件改判发回重审率

一审判决案件改判发回重审率=0.4\*（上诉案件改判数（错误）/一审判决结案数）+0.6\*（上诉案件发回重申数（错误）/一审判决结案数）

指标说明：一审判决上诉二审改判率（错误）与一审判决上诉二发改回重审率（错误）的加权平均数，该值越高，表明一审案件审判质量越差。

### (3) 二审改判发回重审率

二审改判发回重审率=0.4\*（二审改判数（错误）/二审结案数）+0.6\*（二发改回重申数（错误）/二审结案数）

指标说明：二审改判率（错误）与二发改回重审率（错误）的加权平均数，该值越高，表明二审法院的纠错能力越强。

### (4) 二审开庭审理率

二审开庭审理率=二审开庭审理结案数/二审结案数

指标说明：二审开庭审理率高，说明诉讼民主化、透明程度高。

### (5) 对下级法院生效案件提起再审率

对下级法院生效案件提起再审率=对下级法院生效案件提起再审数/对下级法院生效案件再审审查结案数

指标说明：对下级法院生效案件提起再审率高，可以反应上级法院的纠错能力强

### (6) 生效案件改判发回重审率

生效案件改判发回重审率=0.4\*（再审案件改判数/生效案件总数）+0.6\*再审案件发回重申数/生效案件总数

### (7) 对下级生效案件再审改判发回重审率

对下级生效案件再审改判发回重审率=对下级法院生效案件再审改判和发回重申数/对下级法院生效案件再审结案数

指标说明：对下级法院生效案件再审改判发回重审率高，可以反应上级法院的纠错能力强。

(8) 再审审查询问（听证）率

再审审查询问（听证）率=再审审查询问听证数/再审审查结案数

指标说明：再审审查询问（听证）率高，说明办案的公开性、透明度高。

(9) 一审简易程序适用率

一审简易程序适用率=一审简易程序结案数/一审简易、普通案件结案数

指标说明：一审简易程序适用率高，办案效率高

(10) 速裁率

速裁率=刑事案件速裁结案数/刑事案件结案数

指标说明：我国法律规定基层人民法院管辖的可能判处三年有期徒刑以下刑罚的案件，案件事实清楚，证据确实、充分且被告人认罪认罚并同意适用速裁程序的，人民检察院在提起公诉的时候，可以建议人民法院适用速裁程序。速裁率高，办案效率高。

(11) 当庭裁判率

当庭裁判率=当庭裁判案件数/除特别程序一、二、再审结案数

指标说明：当庭裁判率高，表明庭审效率高

(12) 一审服判息诉率

一审服判息诉率=1-(上诉案件收案数/一审案件结案数)

指标说明：一审服判息诉率高，表明案件处理结果比较公正，能得到当事人双方的认可。

(13) 调解率

调解率=0.3\*(简易程序案件调解结案数/简易程序可调案件结案数)+0.7\*(普通程序案件调解结案数/普通程序可调案件结案数)

指标说明：调解率高，反映法院重视化解矛盾

(14) 申诉率

申诉率=本院申诉案件数/(生效案件数+(执行+国家赔偿)结案数)

指标说明：一定程度上反映生效案件质量

(15) 上诉率

上诉率=上诉案件收案数/(一审(判决+驳回起诉+不予受理+管辖异议)结案数)

指标说明：一定程度上反映一审案件质量

### 2.6.3 结案管理

#### (1) 司法赔偿率

司法赔率=本院赔偿案件数/（生效案件数+执行案件数）

指标说明：司法赔偿率高，反映案件审判、执行质量差。

#### (2) 裁判文书评分

裁判文书评分=评查裁判文书评分综合/评查裁判文书总数

指标说明：本项目由上级法院对于下级法院的裁判文书书写情况进行评分，为百分制。裁判文书评分高，说明办案质量好。

#### (3) 违法执行率

违法执行率=本院（决定赔偿-错误执行赔偿案件数）/生效案件数

指标说明：说明原实体判决错误

#### (4) 结案率复合指数

结案率复合指数=(结案数+法定期限内结案数)/(收案数+旧存案件数)

#### (5) 法定期限内结案率

法定期限内结案率=法定期限内结案数/结案数

#### (6) 平均审理时间指数

$$\text{平均审理时间指数} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \text{案件}i \text{ 审理时间指数}, \quad (n = \text{普通程序案件结案数})$$

当案件 X 计算出来的审理时间指数的值 a。

当  $0 \leq a < 0.5$  时，认为该案件在法定规定的审理期限未过半审理完成，故审理指数取值为 0.9。可以理解为该案件为高效率案结案；

当  $0.5 \leq a < 2/3$  时，认为该案件在法定规定的审理期限过半审理到法定审限  $2/3$  完成，故审理指数取值为 0.8。可以理解为该案件为高效率案结案；

当  $2/3 \leq a < 1$  时，认为该案件在临近法定审限时案件审理完成，故审理指数取值为 0.6。可以理解为该案件为中效率案结案；

当  $1 \leq a < 1.5$  时，认为该案件超过法定审限的一半才审理完成，故审理指数取



值为 0.3。可以理解为该案件为低效率案结案当  $a > 1.5$  时，认为该案件在超过法定审限案件故审理指数取值为 0.8。可以理解为该案件为低效率案结案。

(7) 平均执行时间指数

$$\text{平均执行时间指数} = 1 - \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{\text{案件}i(\text{执行天数} - \text{有法定事由应扣除天数})}{\text{案件}i\text{法定执行期限}}$$

( $n = \text{执结数}$ )

平均执行时间指数意指各类案件的执行时间。

(8) 结案均衡度

$$\text{结案均衡度} = 1 - \frac{\sigma}{\bar{x}}$$

$$\bar{x} = \frac{1}{m} \sum_{i=m_1}^{m_2} x_i$$

$$\sigma = \sqrt{\frac{1}{m} \sum_{i=m_1}^{m_2} (x_i - \bar{x})^2}$$

$x_i = i$ 月结案数,  $m_1 = \text{评估开始月}$ ,  $m_2 = \text{评估结束月}$ ,  $m = m_2 - m_1 + 1$

结案均衡度反映的是一年中各个月结案数之间接近的程度。各个月的结案数越接近, 则结案均衡度越高; 反之, 各个月的结案数之间相差越大, 结案均衡度越低。

(9) 法官人均结案数

$$\text{法院人均结案数} = \frac{12}{m} * \frac{\text{结案总数}}{\text{法院行政编制人数}}, m \text{ 为评估月份数}$$

(10) 法院年均结案数

$$\text{法院年均结案数} = \frac{12}{m} * \frac{\text{结案总数}}{\text{法官人数}}, m \text{ 为评估月份数}$$

(11) 延长审限未结比

延长审限未结比 = 延长审限未结数 / 未结数

(12) 未审结案件持续时间与审限比

未审结案件持续时间与审限比意指未审结的案件审理持续时间与审限时间的比例

### （13）实际执行率

实际执行率=(执行完毕结案数+执行和解结案数)/执行结案数

指标说明：实际执行率高，反映人民法院执行力度大，工作到位，审判的质量和效果好。

### （14）执行标的到位率

$$\text{执行标的到位率} = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{\text{已结金钱债权案件}i\text{执行到位金额}}{\text{已结金钱债权案件}i\text{申请执行金额}}, n = \text{执结数}$$

### （15）裁判自动履行率

裁判自动履行率=1-具有执行内容生效裁判申请执行数/(具有执行内容的生效裁判数)

### （16）调解案件申请执行率

调解案件申请执行率=民事、刑附民、行政赔偿调解案件执行收案数/(民事、刑附民、行政赔偿调解生效案件数+民事、刑附民、行政赔偿二审调解案件数)

### （17）撤诉率

撤诉率=撤诉结案数/一审、二审、再审结案数

## 2.6.4 案后监督

### （1）裁判文书公开率

裁判文书公开率=裁判文书公开数/裁判文书按规定可公开总数

### （2）审判流程公开率

审判流程公开率=审判流程公开案件数/审判流程按规定可公开案件数

### （3）执行公开率

执行公开率=执行公开案件数/执行按规定可公开案件数

### （4）刑辩律师权利

定义：法官是否尊重和保障刑辩律师的权利

量化方案：向刑辩律师设置问卷调查，相关满意度评估设立的评分分为五个等级：好、较好、中间、较差、差，得到刑辩律师权利的好评率和差评率

### （5）民事审判中立

定义：法官在民事审判中是否中立

量化方案：向民事审判当事人设置问卷调查，相关满意度评估设立的评分分为五个等级：好、较好、中间、较差、差，得到民事审判中立的好评率和差评率

#### （6）行政审判独立

定义：法官在行政审判中是否独立于被告行政机关

量化方案：向行政审判当事人设置问卷调查，相关满意度评估设立的评分分为五个等级：好、较好、中间、较差、差，得到行政审判独立的好评率和差评率

#### （7）禁止违规交往

定义：律师和司法人员是否违规交往

量化方案：向审判当事人设置问卷调查，相关满意度评估设立的评分分为五个等级：好、较好、中间、较差、差，得到禁止违规交往的好评率和差评率

#### （8）群众满意度

量化方式：在审判流程结束后，邀请当事人进行问卷填写，问卷初步设立如下，相加得到百分制满意度分数

请选择您对承办法官的看法（在方框内打√）：

司法公正方面：满意☐一般☐不满意☐不清楚☐

司法廉洁方面：满意☐一般☐不满意☐不清楚☐

审判作风方面：满意☐一般☐不满意☐不清楚☐

办事效率方面：满意☐一般☐不满意☐不清楚☐

服务态度方面：满意☐一般☐不满意☐不清楚☐

满意：20分；一般：15分；不清楚：10分；不满意：5分

#### （9）信访投诉率

$$\text{信访投诉率} = \frac{(\text{来信} + \text{来访}) \text{ 申诉数}}{\text{生效案件数} + (\text{执行} + \text{司法赔偿}) \text{ 结案数}}$$

## 2.7 数据易获取性和可计算性说明

直接量化方案：立案管理、审判办理、结案管理的指标均可直接由管理系统获得

间接量化方案：案后监督指标需要采用问卷调查、专家审阅等方式进行人工主观评价，按等级评分。

3 指标体系评估方案

3.1 基于熵权法的权重自适应获取

由于常见的审判质效指标体系均采用直接构权法和专家群组构权法这类主观性强、较依赖个人经验的方案来获取指标，使得其严重缺乏客观性，较为固化，不能适应法院审判质效的动态发展趋势，本方案评估指标权重采用数据驱动的熵权法来客观的获取，同时不再经由二级指标合成综合指数，而给各项三级指标直接赋予占一级指标的权重，直接从三级指标合成一级指标，使优势指标和劣势指标更加明确。

我们使用客观法来确定质效指标的权重，利用重庆各地区法院质效评估报表中的数值来计算每个指标能提供的信息量多少，判断该指标在综合评价中起到的作用，最后利用熵权法<sup>[15]</sup>确定指标权重。熵权法中引入变异性这一概念，指标的变异程度与熵值成反比，对于某指标而言，当各地区数值差异很大时，算得的该指标信息熵越小，则变异性越大。

熵权法是根据指标的变异性大小来确定客观权重，若某个指标的信息熵越小表明指标值的变异程度越大，提供的信息量越多，在综合评价中所能起到的作用也越大，则对应指标的权重也越大。针对基层法院的具体审判质效态势指标权重计算结果见下表。

以基层法院指标体系为例，利用熵权法进行赋权：

（1）数据标准化（数据无量纲化）

对非标准化的指标数据，如收案率、法官年人均结案数、法院年人均结案数，使用公式 $Y_{ij} = \frac{X_{ij}-\min(X_i)}{\max(X_i)-\min(X_i)}$ 进行标准化处理。如城口区收案率指标计算方式为 $\frac{4832-414}{5448-414}=0.877$ ，标准化处理后部分数据示例如下：

表 3 重庆地区标准化处理后部分数据

指标地区	城口	巴南	北碚	璧山	大渡口	涪陵
立案率	414	3731	3564	3067	1525	3398
法定期限内审判立案率	1	1	1	1	1	1

法定期限内执行立案率	1	1	1	1	1	1
立案变更率	0	0	0	0	0	0
一审案件陪审率	0.917	0.804	0.846	0.952	0.819	0.926
二审改判发回重审率	0.080	0.266	1.123	1.167	0.331	0.054
生效案件改判发回重审率	0	0	0	0	0	0
再审审查询问（听证）率	1	1	1	1	1	1
一审简易程序适用率	0.925	0.836	0.816	0.840	0.853	0.790

（2）求各指标信息熵

先根据公式 $p_{ij} = \frac{x_{ij}}{\sum_{i=1}^n x_{ij}}$ 算出对某一固定指标而言，每个地区所占比例。如执行兑换率这一指标，城口区在该指标中所占比例为

$$\frac{0.023}{0.023 + 0.033 + \dots + 0.118 + 0.027} = 0.063$$

根据信息熵公式 $e_j = -\frac{1}{\ln n} \times (\sum_{i=1}^n p_{ij} \times \ln p_{ij})$ ，可以得到指标各自的信息熵。

（3）计算各指标的权重

根据指标权重的计算公式 $w_j = \frac{1-e_j}{\sum_{j=1}^k (1-e_j)}$ ，可以得到各个指标对应的指标权重。

表 4 指标体系对应的权重说明

一级指标	二级指标	三级指标	权重	
立案管理	立案公正	立案变更率	6.23%	
		不予受理案件上诉率	9.10%	
	立案效率	法定期限内立案率	0.508%	
		平均立案时间指数	0.79%	
		立案成本	0.54%	
	立案效果	起诉满意度	0.89%	
		立案数	0.77%	
审判办理	审判公正	一审案件陪审率	0.45%	

		一审判决案件改判发回重审率	2.44%	
		生效案件改判发回重审率	9.11%	
		再审审查询问（听证）率	6.95%	
	审判效率	一审简易程序适用率	0.807%	
		速裁率	0.589%	
		当庭裁判率	0.491%	
	审判效果	一审服判息诉率	0.765%	
		调解率	9.11%	
		申诉率	9.11%	
		上诉率	9.11%	
结案管理	结案公正	司法赔偿率	0.372%	
		裁判文书评分	9.11%	
		违法执行率	0.507%	
	结案效率	结案率复合指数	0.265%	
		法定期限内结案率	0.546%	
		平均审理时间指数	0.794%	
		平均执行时间指数	9.11%	
		结案均衡度	0.542%	
		法官人均结案数	0.737%	
		法院年均结案数	1.38%	
		延长审限未结比	0.723%	
		未审结案件持续时间与审限比	0.834%	
	结案效果	实际执行率	0.321%	
		执行标的到位率	0.376%	
		裁判自动履行率	1.365%	
		调解案件申请执行率	0.54%	
		撤诉率	3.796%	

3.2 基于 TOPSIS 法的评估方法

本文中使⤵用多目标决策分析中基于熵权的改进 TOPSIS 方法来计算质效得分，评估法院的审判质效水平。TOPSIS 法<sup>[16]</sup>的基本思想是将原始的指标矩阵归一化，接着对每一指标找出最优结果和最劣结果，通过计算每个指标与其对应的最优结果和最劣结果间的距离，获得每个地区质效水平与最优结果、最劣结果之间的距离，以此作为评价优劣的依据。

当一个方案与最优结果距离很小，而同时与最劣方案距离很远，则可认为该方案与最优结果越接近，评价结果越好，TOPSIS 法通过最接近理想解且最远离负理想解来确定最优选择。在传统的 TOPSIS 多目标决策分析基础上，我们加入基于熵权的权重计算，使得这样处理后的结果更加合理科学,给出的结果评价见下表。

表 5 审判质效评分综合评估等级划分

指标	等级		
	优	良	合格
审判质效综合评分	0.8-1.0	0.6-1.0	0-0.6
收立案管理	0.6-1.0	0.4-0.6	0-0.4
审判办理	0.6-1.0	0.4-0.6	0-0.4
结案管理	0.8-1.0	0.6-0.8	0-0.6

TOPSIS 法进行综合评价：

（1）对归一化后的数据趋同化处理

指标表中数据根据其对立质效影响的正负差异分为正指标和逆指标，根据公式

$$x_{ij} = \begin{cases} x_{ij} & \text{正向指标} \\ 1/x_{ij} & \text{负向指标} \end{cases}$$
，将所有逆指标都转化为正向指标，如一审案件改判发回

重审率、二审案件改判发回重审率等指标需要进行转化。

（2）构造加权规范矩阵

将趋同归一化后的指标数据矩阵与熵权法求得的矩阵点乘  $G = Z \bullet W$ 。比如对收案率这一指标，这一行对应的每一个指标数值都与对应的收案率权重相乘，即对应行的 10 个地区数值都乘 0.0875 得到加权后的值。

（3）确定最优方案和最劣方案

最优方案由每一行中最大值表示，公式为

$g^+ = (\max(g_{i1}), \max(g_{i2}), \dots, \max(g_{ik}))$ ；最劣方案由每一行中最小值表示，公式为  $g^- = (\min(g_{i1}), \min(g_{i2}), \dots, \min(g_{ik}))$ 。

计算每个评价对象与  $g^+$  和  $g^-$  的距离  $d_i^+$  和  $d_i^-$ ，

与最优方案的距离公式为

$$d_i^+ = \sqrt{\sum_{j=1}^k (\max g_{ij} - g_{ij})^2}$$

，与最劣方案的距离公式为

$$d_i^- = \sqrt{\sum_{j=1}^k (\min g_{ij} - g_{ij})^2}$$

。

（5）计算评估对象与最优方案的接近程度

利用公式结果 $c_i = \frac{d_i^-}{d_i^- + d_i^+}$ ，越接近于 1 代表评价结果越高，即方案越优，在本手册应用背景下表示质效水平越高。

### 3.3 实例分析

选取 2016 年 1 月重庆市 16 个地区的审判质效数据，进行审判质效评估，其中部分数据整理如下：

表 6 审判质效评估指标部分数据说明

地区	立案数	一审案件 陪审率	一审案件改 判发回重审 率（错误）	再 审 审 查 率	一审简易 程序适用 率	速裁率	当庭裁判 率	一审服判 息诉率	调解率
城 口	269	0.666667	0.01	0	0.916667	0.81203	0.444444	0.555556	0.727273
巴 南	2029	0.740741	0.004167	0	0.85316	0.873002	0.412639	0.905204	0.592727
北 碚	2336	0.921348	0	0	0.730061	0.937086	0.552147	0.932515	0.597087
璧 山	1700	0.961039	0.001942	0	0.821346	0.973742	0.445476	0.976798	0.442997
大 渡 口	691	0.75	0.005195	0	0.880435	0.702306	0.369565	0.461957	0.304878
涪 陵	2285	0.927536	0	0	0.053763	0.730825	0.485507	0.644928	0.73399



江津	2865	0.885714	0.006316	0	0.842697	0.825647	0.352809	0.683146	0.494774
丰都	654	1	0.019672	0	0.880795	0.717201	0.596026	0.635762	0.572727
九龙坡	3109	0.994475	0.002083	0	0.874525	0.757591	0.564126	0.880112	0.297533
合川	3089	0.857143	0.006897	0	0.622642	0.932225	0.281369	0.882129	0.479167
大足	1572	0.822581	0	0	0.81155	0.756243	0.471125	0.975684	0.683761
垫江	924	0.826087	0	0	0.875676	0.856134	0.494624	0.859459	0.707483
奉节	932	1	0	0	0.580952	0.8534623	0.442857	0.709524	0.32
江北	2882	0.858639	0.13%	0	0.86041	0.785623	0.26926	0.993898	0.547521
开州	1399	0.875	0.006154	0	0.819005	0.798232	0.497738	0.755656	0.705882
梁平	853	0.931034	0	0	82.1346	0.881335	0.57513	0.756477	0.743243

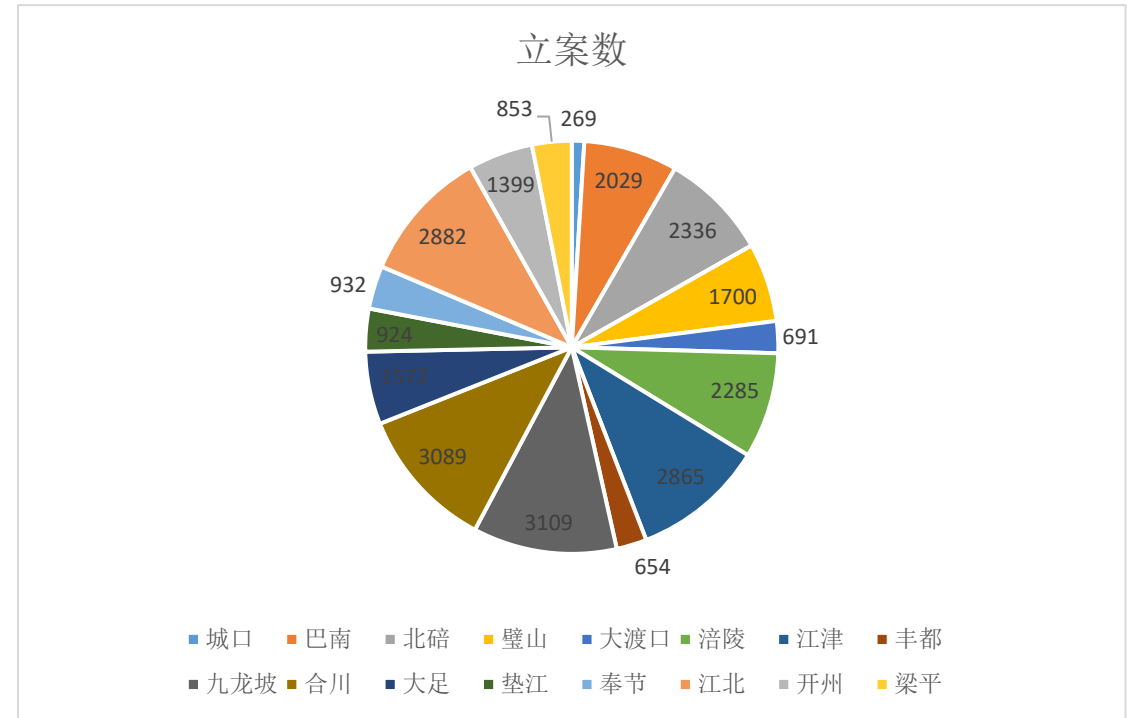


图 2 重庆市各地区立案数

从上图看出，经济情况较好、常住人口较多的地区立案数也较多，这对当地法院的审判工作提出了更大的挑战。

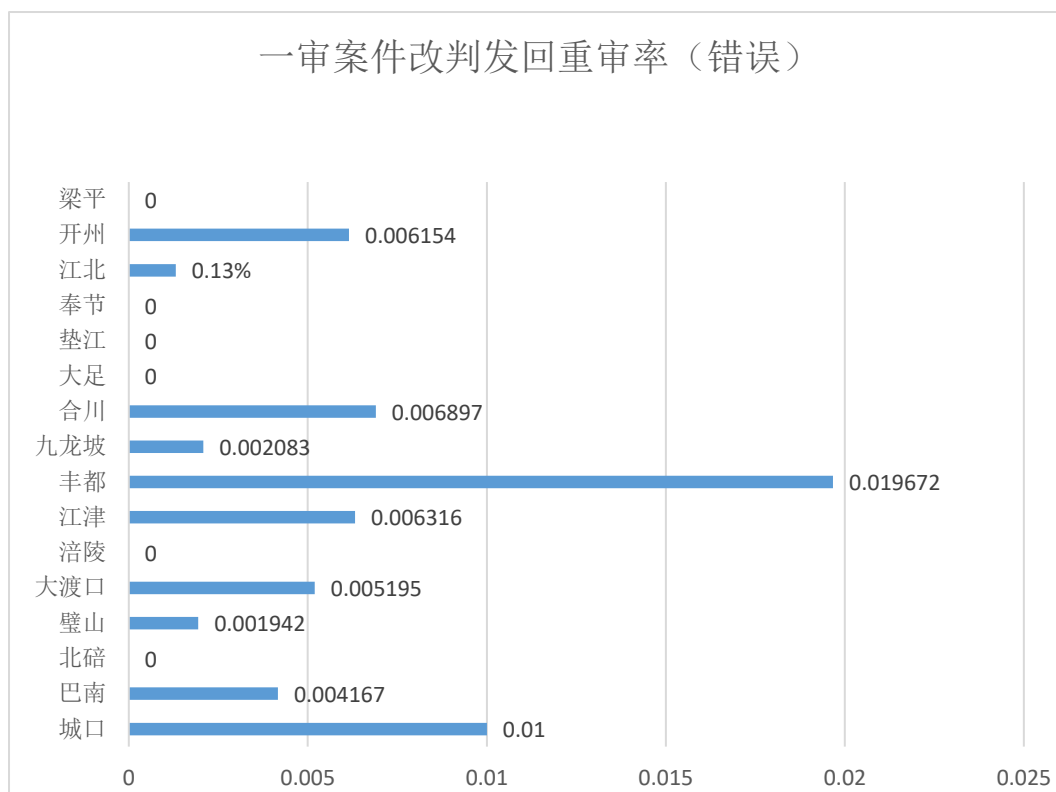


图 3 重庆市各地区一审案件改判发回重审率（错误）

从上图可以看出，在重要的评价指标“一审案件改判发回重审率（错误）”上，各地区法院虽然有差距，但是都表现较好，数据基本集中在 0 以上的很小区间内。

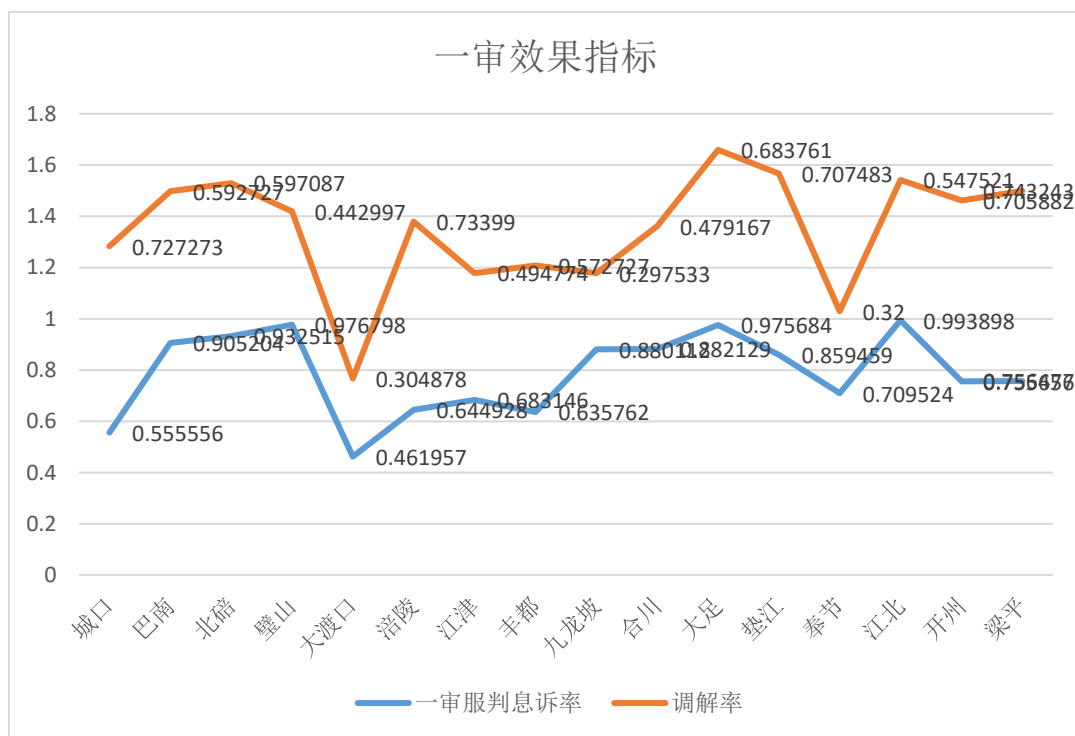


图 4 重庆市各地区一审效果指标之调解率和一审服判息诉率

从上图可以得出，调解率较高时一审服判息诉率也较高，说明调解率的提升对于一审服判息诉率有重要意义。

根据基于熵权法的 TOPSIS 法评估可以得到以下结果。

表 7 重庆市各地区审判质效评估分数及总排名

地区	综合得分	映射得分	排名
梁平	0.455644	98.22576	1
奉节	0.401202	96.04808	2
垫江	0.339339	93.57356	3
丰都	0.260108	90.40432	4
江北	0.243575	89.743	5
城口	0.243154	89.72616	6
九龙坡	0.19788	87.9152	7
大渡口	0.193562	87.74248	8
江津	0.186602	87.46408	9
璧山	0.164396	86.57584	10
巴南	0.161035	86.4414	11
开州	0.156332	86.25328	12
北碚	0.140806	85.63224	13
大足	0.137751	85.51004	14
合川	0.126204	85.04816	15
涪陵	0.119348	84.77392	16

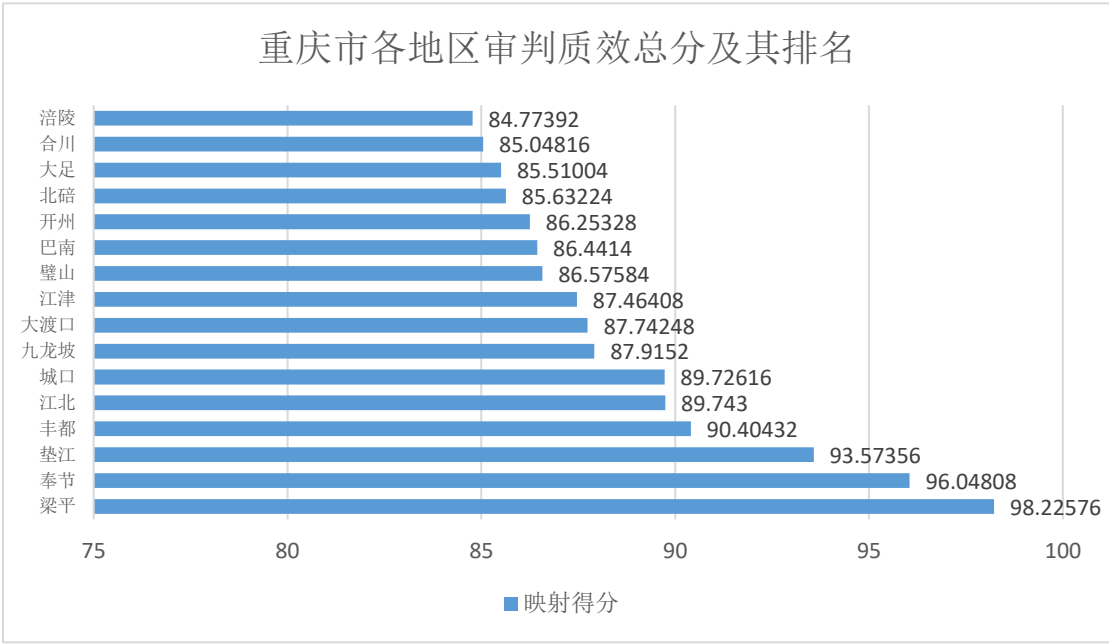


图 5 重庆市各地区审判质效总分及其排名

根据基于熵权法的 TOPSIS 法，对于审判全流程的各个环节——立案管理、审判办理、结案管理三项一级指标分别进行评估，可以得到以下结果。

表 8 重庆市各地区审判质效立案管理一级指标总分及其排名

地区	综合得分	映射得分	排名
奉节	0.872339	94.89356	1
江北	0.311032	72.44128	2
九龙坡	0.274591	70.98364	3
江津	0.120559	64.82236	4
璧山	0.119449	64.77796	5
合川	0.117301	64.69204	6
北碚	0.112788	64.51152	7
巴南	0.108993	64.35972	8
涪陵	0.095891	63.83564	9
开州	0.073562	62.94248	10
大足	0.069768	62.79072	11
垫江	0.066866	62.67464	12
梁平	0.061712	62.46848	13
大渡口	0.060623	62.42492	14
丰都	0.043556	61.74224	15
城口	0.025185	61.0074	16

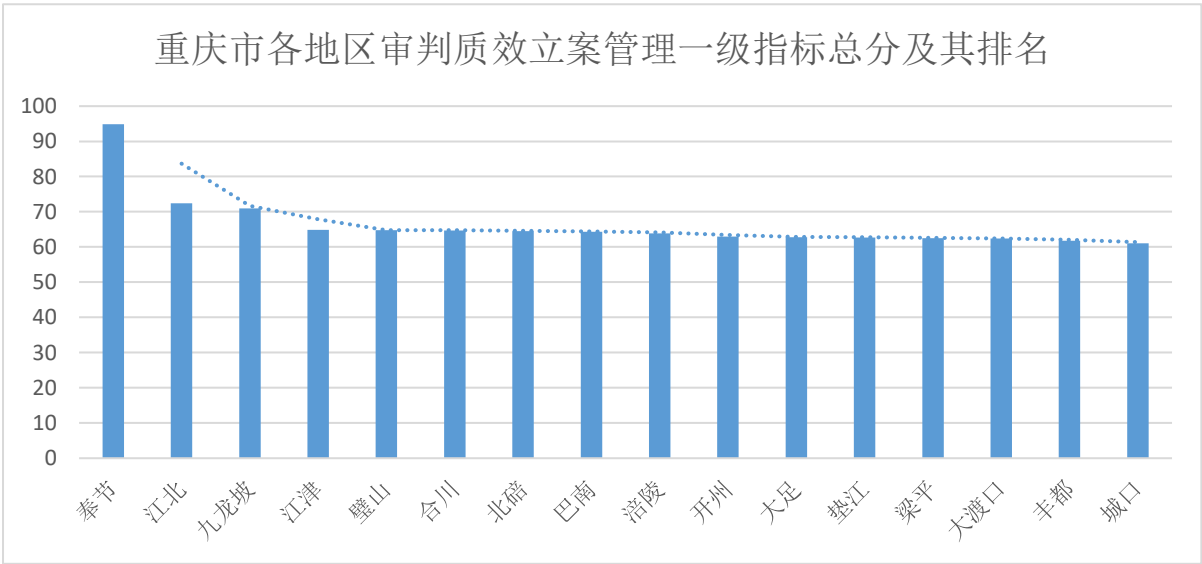


图 6 重庆市各地区审判质效立案管理一级指标总分及其排名

表 9 重庆市各地区审判质效审判办理一级指标总分及其排名

地区	综合得分	映射得分	排名
梁平	0.689159	87.56636	1
丰都	0.315978	72.63912	2

城口	0.191279	67.65116	3
合川	0.138506	65.54024	4
开州	0.133759	65.35036	5
江津	0.127142	65.08568	6
大渡口	0.103503	64.14012	7
巴南	0.098528	63.94112	8
九龙坡	0.06913	62.7652	9
璧山	0.069086	62.76344	10
北碚	0.068015	62.7206	11
垫江	0.067821	62.71284	12
大足	0.067004	62.68016	13
涪陵	0.064103	62.56412	14
江北	0.058536	62.34144	15
奉节	0.03962	61.5848	16

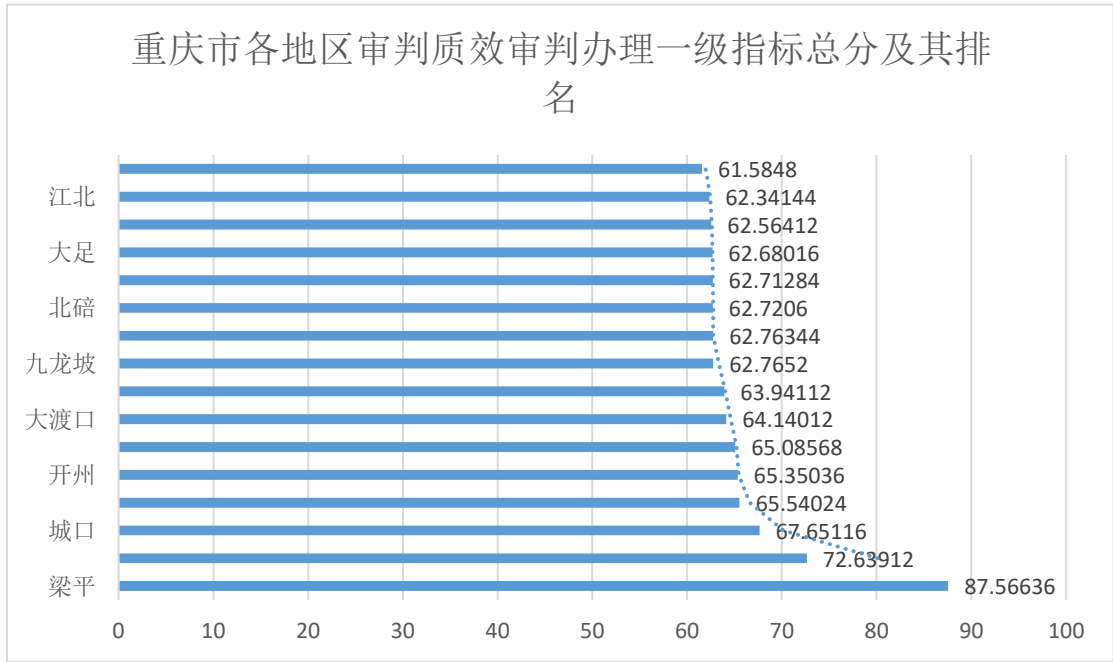


图 7 重庆市各地区审判质效审判办理一级指标总分及其排名

表 10 重庆市各地区审判质效结案管理一级指标总分及其排名

地区	综合得分	映射得分	排名
垫江	0.657177	86.28708	1
城口	0.356585	74.2634	2
江北	0.326572	73.06288	3
大渡口	0.306951	72.27804	4
江津	0.283719	71.34876	5
璧山	0.26414	70.5656	6
丰都	0.256934	70.27736	7

九龙坡	0.247412	69.89648	8
梁平	0.246649	69.86596	9
巴南	0.245615	69.8246	10
大足	0.223843	68.95372	11
开州	0.217674	68.70696	12
北碚	0.217579	68.70316	13
奉节	0.188214	67.52856	14
涪陵	0.18498	67.3992	15
合川	0.116549	64.66196	16

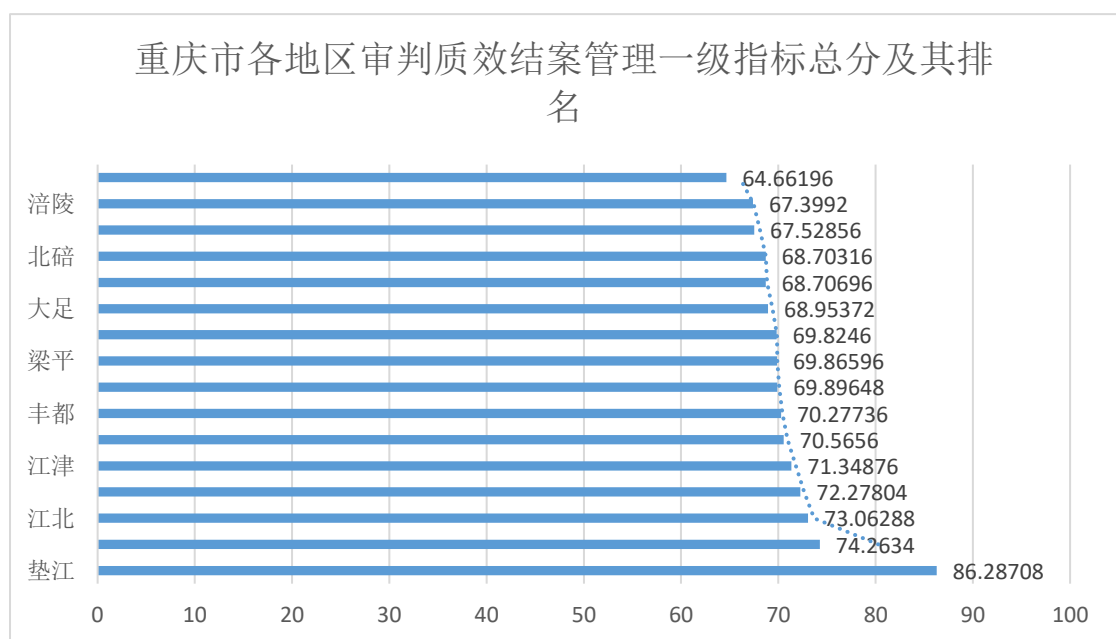


图 8 重庆市各地区审判质效结案管理一级指标总分及其排名

## 4 结论

数据时代法院现代化的核心建设是审判体系和审判能力的现代化，通过人工智能、大数据等方法来辅助法院进行管理决策是法院系统信息化的一个重要方式，其中建立合理的指标体系来定量评估司法审判质效水平为法院未来建设提供了管理方向和优化目标。

我们设计的评估体系能够从审判全流程细粒度的评估法院审判质效水平，按审判全流程来细粒度的评估法院质效水平，可以实现对审判过程的各个维度进行跟踪监管，得到收案、立案、审理和结案各个过程的质效得分。在对法院总的质效结果进行评判的同时，全流程的指标体系构建有利于给出审判各个阶段的质效

评分,给出总体结果和各阶段质效排名,分析各基层法院在审判各流程阶段可以改进的方向,有利于高级法院指导基层法院有针对性的改进各流程的审判质效工作。

评估体系中选取的指标分别联系着当前法院审判工作的各方面,通过考察这些指标,就可以全面的了解这些法院的审批管理和工作的质量效果,并能够及时的对于不同的指标评估结果做出研判,从而给予相应的改进和指导意见。通过对数据的分析,从而对基层法院的审判工作进行统一的指导和调控,这保证了基层法院审判工作能够有序的开展。下一步研究,我们将会改进完全由数据驱动的权重获取改为主客观结合的权重自适应方案,更适应业务需求,除了对整个法院的审判水平进行质效评估外,对具体业务庭或者部门的审判质效评估方案进行细化。

## 参考文献

- [1] [报纸论文]司法改革热点问答-2017-07-21-人民法院报
- [2] 熊英灼.新时期人民法院案件质量评估制度初探——以最高院《人民法院案件质量评估指标体系》为评析对象[J]. 求索, 2012(03):168-170.
- [3] 唐兴霖,尹文嘉.从新公共管理到后新公共管理——20世纪70年代以来西方公共管理前沿理论述评[J]. 社会科学战线, 2011(2):178-183.
- [4] 王涓.四川省法院审判质量和效率评估体系的评价与完善[D].西南政法大学,2015.
- [5] 龚立琼.法院审判质效评估体系初探[D].复旦大学,2009.
- [6] 王蕊.美国民事司法改革法的实施成效及其对中国的启示[D].山东师范大学,2018.
- [7] 施鹏鹏,王晨辰.论司法质量的优化与评估——兼论中国案件质量评估体系的改革[J].法制与社会发展,2015,21(01):60-79.
- [8] 张军,最高人民法院研究室.人民法院案件质量评估体系理解与适用[M].北京:人民法院出版社, 2011.

- [9] 秦桂珍. 案件质量评估体系研究[D].广西师范大学,2016.
- [10] 吴仕春. 审判权运行机制改革研究[D].西南政法大学,2016.
- [11]王晨.审判管理体制机制创新研究-中国法治发展战略研究文库-9[M].北京: 知识产权出版社, 2013.
- [12] 申喜莲. 政府绩效评估创新研究[D].中央民族大学,2012.
- [13] 钱大军,谢遥.论案件质量评估制度的功能预期与超负[J].学习与探索,2017(05):84-89.
- [14] 朱景文.司法满意度的社会评价——以 2015-2017 年法治评估数据为基础[J].中国应用法学,2018(03):1-13.
- [15] Xiaotian Wang & Xingpeng Chen, 2019. "An Evaluation Index System of China's Development Level of Ecological Civilization," Sustainability, MDPI, Open Access Journal, vol. 11(8), pages 1-13, April.
- [16] Li Z, Yang T, Huang C S, et al. An improved approach for water quality evaluation: TOPSIS-based informative weighting and ranking (TIWR) approach[J]. Ecological indicators, 2018, 89: 356-364.